

4. Иоффе, О. С. Советское гражданское право / О. С. Иоффе. — М. : Юридическая литература, 1967. — 494 с.
5. Белых, В. С. Формы и способы защиты прав хозяйственных организаций : учеб. пособие / В. С. Белых ; Свердлов. юрид. ин-т им. Р. А. Руденко. — Свердловск : СЮИ, 1985. — 63 с.
6. Гусов, К. Н. Трудовое право России : учебник / К. Н. Гусов, В. Н. Толкунова. — М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. — 496 с.
7. Барышникова, Т. Ю. Формы и способы защиты трудовых прав и охраняемых законом интересов в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.05 / Т. Ю. Барышникова. — Пермь, 2005. — 29 с.
8. Трудовое право России : учебник для студентов высших учебных заведений / под ред. А. М. Куренного. — М. : Юристъ, 2004. — 493 с.
9. Трудовое право России : учебник / под ред. С. П. Маврина, Е. Б. Хохлова. — М. : Юристъ, 2002. — 560 с.
10. Нестерова, Т. А. Защита трудовых прав в России: юридическая сущность и приоритетная роль государственных органов : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Т. А. Нестерова. — Екатеринбург, 2005. — 43 с.
11. Курс трудового права : учебник : в 2 т. / А. М. Лушников, М. В. Лушникова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Статут, 2009. — Т. 1. Сущность трудового права и история его развития. Трудовые права в системе прав человека. Общая часть. — 879 с.

УДК 349.2

М. В. Новицкая

*старший научный сотрудник отдела организации научной,
международной и издательской деятельности
Могилевского института МВД*

О. О. Ярмолович

*курсант 2-го курса факультета милиции
Могилевского института МВД*

УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ЗАБАСТОВКУ

CONDITIONS FOR EXERCISING THE RIGHT TO STRIKE

Аннотация. В представленной статье рассматривается такая правовая категория, как забастовка, анализируются условия реализации права на забастовку в государствах — участниках СНГ, выдвигаются предложения по совершенствованию законодательства Республики Беларусь в рамках заявленной тематики.

Ключевые слова: забастовка, минимум работ (услуг), условия реализации забастовки, примирительные процедуры, защита интересов работников.

Annotation. In the presented article, such a legal category as «strike» is considered, the conditions for exercising the right to strike in the CIS member states are analyzed, and proposals are made to improve the legislation of the Republic of Belarus within the framework of the stated topics.

Keywords: strike, minimum of work (services), conditions for implementing the strike, conciliation procedures, protection of employees' interests.

После денонсации договора о создании СССР каждая из союзных республик пошла по собственному пути развития, что предопределило радикальные изменения в структуре экономических, социальных, культурных и политических отношений. Переход к рыночной экономике вызвал необходимость становления и развития современных социально-трудовых отношений, выдвигая на первый план вопросы их эффективно-правового регулирования, а также выработку действенного механизма защиты трудовых прав и интересов участников данных отношений.

В соответствии с Основным Законом Республики Беларусь работники имеют право на защиту экономических и социальных прав и интересов, включая право на объединение в профессиональные союзы, заключение коллективных договоров (соглашений) и право на забастовку. На основе анализа указанной нормы можно говорить, что современное трудовое законодательство признает наличие споров о праве и споров об интересе.

С. А. Голощапов и В. Н. Толкунова отмечают, что споры о праве — это споры, связанные с применением норм действующего законодательства о труде к конкретным общественным отношениям и соблюдением прав и обязанностей субъектов соответствующих правоотношений [1, с. 9–10]. Наличие законного права работника возлагает на нанимателя определенную юридическую обязанность действовать определенным в законе образом. Как правило, споры о праве разрешаются в комиссии по трудовым спорам и (или) в суде, в данном случае подразумеваются индивидуальные трудовые споры. Выбор юрисдикционной процедуры разрешения трудового спора зависит как от характера спора, так и от решения заинтересованного лица в случае, когда закон допускает диспозитивное регулирование.

Споры об интересе возникают тогда, когда наниматель отказывает работнику в предоставлении блага, к которому стремится работник, поскольку его предоставление не является обязанностью нанимателя. Споры об интересе можно разделить на две группы:

1) споры, связанные с установлением новых (изменением действующих) условий труда, — индивидуальные трудовые споры;

2) споры, возникающие при проведении коллективных переговоров, заключении или изменении коллективного договора (соглашения), — коллективные трудовые споры. Интересы, составляющие предмет данных споров, как отмечает О. В. Абрамова, не основаны на конкретных нормах трудового права, не являются простыми юридическими возможностями (дозволениями) и не взаимодействуют с субъективными правами нанимателей [2, с. 10].

Защита законного интереса осуществляется различными способами, однако наиболее приемлемым считается обращение к таким неюрисдикционным способам защиты, которые основаны на согласительных, примирительно-посреднических процедурах.

В тех случаях, когда проводимые примирительные процедуры не привели к разрешению трудового спора либо наниматель уклоняется от примирительных процедур либо не выполняет соглашений, достигнутых в ходе разрешения примирительных процедур, работники имеют право прибегнуть к крайней мере урегулирования коллективного трудового спора — забастовке.

Право на забастовку занимает немаловажное место в структуре конституционно-правового статуса личности наравне с другими социально-экономическими правами. Оно признано практически во всех государствах — участниках СНГ. Например, в Беларуси, России, Молдове, Азербайджане, Армении, Казахстане, Кыргызстане право на забастовку прямо провозглашено в Основном Законе; в Таджикистане — закреплено в нормах Трудового кодекса. В законодательстве Узбекистана и Туркменистана право на забастовку отсутствует. Следует отметить, что придание конституционного статуса праву на забастовку свидетельствует о его признании на уровне государства и повышенной степени его защиты.

Право на забастовку имеет ряд принципиальных отличий от других прав человека: оно не является самоцелью, а является инструментом для достижения цели; оно не обладает свойствами неотчуждаемости и обязательности; оно должно быть сбалансировано с другими правами человека; это индивидуальное право, но возможность его реализации зависит от согласия других лиц [3, с. 186].

Право на забастовку не является абсолютным. Оно может ограничиваться законом в той мере, в какой это необходимо в интересах национальной безопасности, общественного порядка, здоровья населения, прав и свобод других лиц. Кроме того, в законодательстве содержится значительное количество процедурных, процессуальных норм и условий, невыполнение которых приводит к признанию забастовки незаконной.

Так, для признания забастовки легальной необходимо соблюдение следующих условий:

– Забастовки могут проводиться только в целях защиты социально-экономических интересов. Забастовки, преследующие политические цели, выходят за пределы правового регулирования и признаются незаконными. Данное условие прямо вытекает из определения понятия «забастовка». Так, например, в п. 4 ст. 398 Трудового кодекса Российской Федерации (далее — ТК России) забастовкой признается временный добровольный отказ работников от исполнения трудовых обязанностей (полностью или частично) в целях разрешения коллективного трудового спора. Аналогичное определение закреплено в ч. 1 ст. 388 Трудового кодекса Республики Беларусь (далее — ТК Беларуси). Кроме того, в ч. 4 указанной статьи содержится запрет на оказание материальной помощи участникам забастовки за счет средств политических партий, движений, иных общественных объединений, преследующих политические цели, а также иностранных юридических и физических лиц.

В ч. 2 Трудового кодекса Республики Молдова (далее — ТК Молдовы) содержится четкое указание на то, что целью объявления забастовки является защита профессиональных интересов работников экономического и социального характера и она не может преследовать политические цели.

– Необходимость проведения примирительных процедур до принятия решения о проведении забастовки. Например, в ст. 436 Трудового кодекса Кыргызской Республики определено, что работники или их представители вправе приступить к организации забастовки, если примирительные процедуры не привели к разрешению коллективного трудового спора или работодатель уклоняется от их проведения или не выполняет соглашение, достигнутое в ходе их проведения. Отметим, что схожие нормы содержатся в трудовом законодательстве Республики Беларусь, Российской Федерации, Республики Молдова, Республики Казахстан, Республики Таджикистан.

– Необходимость наличия определенного кворума и получение согласия оговоренного большинства. Согласно ст. 389 ТК Беларуси решение о проведении забастовки принимается на собрании или конференции. Оно считается принятым, если за него проголосовало не менее 2/3 присутствующих работников. При этом собрание будет считаться правомочным при условии присутствия на нем более половины работников, а конференция — не менее 2/3 делегатов. Аналогичная норма содержится в ТК России и Казахстана. В отдельных государствах — участниках СНГ необходимый кворум для принятия решения о забастовке не определен.

Например, в ч. 4 ТК Республики Молдова содержится лишь указание на то, что решение принимается представителями работников, а в ст. 271 Трудового кодекса Азербайджанской Республики установлено, что данное решение принимается на собрании (конференции) работников или профсоюзной организацией (объединением). На наш взгляд, такая формулировка означает, что решение принимается единогласно.

В некоторых государствах — участниках СНГ решение о проведении забастовки принимается тайным голосованием (ч. 1 ст. 389 ТК Беларуси, ч. 1 ст. 74 Трудового кодекса Республики Армения). С нашей точки зрения, наличие указанной нормы в законодательстве призвано гарантировать тайну волеизъявления при голосовании, исключение любого внешнего наблюдения и контроля за волеизъявлением, а также оказания давления на работников в связи с принятием того или иного решения как со стороны нанимателя, так и со стороны других работников.

Дополнительной гарантией должного учета волеизъявления работников относительно проведения забастовки является создание необходимых для этого условий. В Российской Федерации обязанность предоставления помещения, создания необходимых условий и запрет препятствовать проведению собрания (конференции) возлагаются на работодателя на основании ч. 4 ст. 410 ТК России. Следует отметить, что в трудовых кодексах других государств — участников СНГ подобная норма отсутствует. Кроме того, в ч. 5 ст. 410 ТК России, пп. 3 п. 2 ст. 171 Трудового кодекса Республики Казахстан закреплено право представительному органу работников утвердить свое решение об объявлении забастовки, собрав подписи более половины работников в поддержку проведения забастовки при отсутствии возможности проведения собрания (конференции). На наш взгляд, введение схожих норм в ТК Беларуси будет способствовать повышению эффективности реализации права на забастовку.

– Заблаговременное уведомление нанимателя о решении провести забастовку. Так, согласно ст. 390 ТК Беларуси в случае наличия положительного решения о проведении забастовки на представительный орган работников возлагается обязанность уведомить нанимателя в письменной форме о решении провести забастовку не позднее двух недель до ее начала [4]. В России о начале предстоящей забастовки работодатель должен быть предупрежден не позднее чем за пять рабочих дней. Если забастовка объявляется профессиональным союзом (объединением профессиональных союзов), то о ее начале объединение работодателей, иные представители работодателей предупреждаются не позднее чем за семь рабочих дней [5, ч. 8. ст. 410]. Во всех случаях предупреждение носит письменный характер. В других государствах — участниках СНГ, при-

знающих право на забастовку, сроки уведомления нанимателя достаточно разнятся от самых коротких (48 часов — по законодательству Республики Молдова) до самых продолжительных (месяц — по законодательству Республики Таджикистан). По нашему мнению, оптимальный диапазон времени, в течение которого наниматель должен быть уведомлен о забастовке, должен находиться в границах от 10 до 14 календарных дней, поскольку его сокращение поставит под угрозу должную организацию проведения всех подготовительных к забастовке мероприятий, а увеличение — к обострению противоречий в сфере трудовых отношений на предприятии (организации) и затягиванию возможности их разрешения.

– Принятие мер обеспечительного характера. В законодательстве государств — участников СНГ закреплены обязанности принятия всех необходимых мер по обеспечению в период забастовки общественного порядка, законности, сохранности имущества организации и работников, а также работы машин и оборудования, остановка которых представляет непосредственную угрозу жизни и здоровью людей. Указанные нормы схожи по своему содержательному наполнению, однако различие заключается в круге лиц, на которых эти обязанности возложены. Так, согласно трудовым кодексам большинства государств — участников СНГ данные обязанности выполняют работодатели, органы исполнительной власти, органы местного самоуправления и орган, возглавляющий забастовку (ТК России, Казахстана, Киргизии), в соответствии с Трудовым кодексом Азербайджанской Республики — забастовочный комитет совместно с работодателем, в Беларуси и Молдове — стороны коллективного трудового спора.

К слову, согласно нормам российского законодательства, забастовку возглавляет представительный орган работников (профсоюзный орган, или иной специально созданный орган, например стачечный комитет), основная цель деятельности которого состоит в том, чтобы помочь сторонам в достижении соглашения по урегулированию коллективного трудового спора. В ст. 411 ТК России закреплены его основные права. Так, он может: 1) созывать общее собрание (конференцию) работников с целью принятия принципиальных решений, к примеру о досрочном прекращении забастовки, об организации выполнения минимума необходимых работ (услуг); 2) получать от работодателя информацию по вопросам, затрагивающим интересы работников; 3) привлекать специалистов для подготовки заключений по спорным вопросам; 4) приостанавливать забастовку. Кроме того, в ТК России закреплен и круг обязанностей данного органа.

В ТК Беларуси подобные нормы отсутствуют. На наш взгляд, сложность такой юридической процедуры, как забастовка, предопределяет не-

обходимость создания некоего координационного центра и закрепления за ним на законодательном уровне отдельных прав и обязанностей по объявлению, проведению, управлению забастовкой.

Еще одной мерой обеспечительного характера является организация выполнения минимума необходимых работ (услуг) как своего рода компромисс между возможностью отставания работниками своих интересов посредством проведения забастовки и обеспечением интересов общества и государства.

Минимум необходимых работ (услуг) — это перечень жизненно важных функций организаций, прекращение или приостановление которых может вызвать угрозу для жизни и здоровья людей [6, с. 976].

Во избежание излишнего ограничения права на забастовку Комитет по свободе объединения Административного совета Международной организации труда разъяснил, что минимальный набор услуг, которые должны осуществляться при забастовке, может быть установлен только в отношении: 1) услуг, перерыв в предоставлении которых может угрожать жизни и здоровью людей; 2) услуг, которые не являются строго необходимыми, однако перерыв в их предоставлении может привести к острому кризису в стране, и в результате такие услуги могут стать необходимыми; 3) государственных услуг особой важности.

К жизненно важным службам Комитетом по свободе объединения отнесены: больничный сектор; энергоснабжение; водоснабжение; телефонная связь; управление воздушным движением. Не считаются жизненно важными службами в строгом значении этого термина: радио- и телевизионное вещание; нефтяной сектор и порты; службы по сбору акцизов и налогов; транспорт в целом; сельскохозяйственные предприятия, продовольственное снабжение; монетный двор, Гознак; сфера образования и др. [7, с. 124–125].

По российскому законодательству перечень минимума необходимых работ (услуг), выполняемых в организациях, их филиалах, представительствах или иных обособленных структурных подразделениях, у индивидуальных предпринимателей, деятельность которых связана с безопасностью людей, обеспечением их здоровья и жизненно важных интересов общества, в каждой отрасли (подотрасли) экономики разрабатывается и утверждается федеральным органом исполнительной власти, координирующим и регулирующим деятельность в соответствующей отрасли (подотрасли) экономики. Данный перечень подлежит согласованию с соответствующим общероссийским профессиональным союзом. Если в отрасли действует не один такой профсоюз, перечень минимума необходимых работ (услуг) подлежит согласованию с каждым из них.

На основе федеральных перечней минимума необходимых работ (услуг) разрабатываются и утверждаются соответствующие региональные перечни.

Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации разрабатывает и утверждает по согласованию с соответствующими территориальными объединениями организаций профессиональных союзов (объединениями профессиональных союзов) региональные перечни минимума необходимых работ (услуг), конкретизирующие содержание и определяющие порядок применения федеральных отраслевых перечней минимума необходимых работ (услуг) на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. На местном уровне минимум необходимых работ (услуг) определяется по соглашению работодателя (представителя работодателя) с представительным органом работников совместно с органом местного самоуправления на основе вышеуказанных перечней в трехдневный срок со дня принятия решения об объявлении забастовки [5, ст. 412].

В Республике Беларусь, согласно ст. 392 ТК, минимум работ (услуг) должен устанавливаться в коллективном договоре. Если в коллективном договоре такой перечень не предусмотрен, стороны спора определяют минимум необходимых работ (услуг) своим соглашением в 5-дневный срок после принятия решения о проведении забастовки. Возникновение разногласий по минимуму необходимых работ (услуг) не влечет возникновения еще одного коллективного разногласия, поскольку в данном случае минимум необходимых работ (услуг) устанавливается местным исполнительным распорядительным органом по письменному ходатайству нанимателя до начала забастовки. Решение местного исполнительного распорядительного органа является обязательным для сторон.

В целях снижения интенсивности конфронтации сторон спора, а также единообразного понимания и применения правовых норм, регулирующих право на забастовку, целесообразно принять нормативный правовой акт на республиканском уровне, предусматривающий перечень необходимых работ (услуг) в отдельных отраслях экономики, обеспечивающих жизнедеятельность населения [8, с. 87].

В заключение отметим, что право на забастовку является неотъемлемой частью принципа свободы объединения и эффективным средством реализации права на ведение коллективных переговоров. Забастовка — это исторически сложившееся, сопутствующее трудовым отношениям правовое явление. Независимо от социально-экономического уклада жизни общества и методов государственного управления в сфере труда забастовки признаны действенным способом отстаивания и защиты ра-

ботниками своих коллективных интересов. Ввиду того, что реализация права на забастовку связана с приостановлением производственного процесса и непосредственно затрагивает интересы общества и государства, в законодательстве закреплены условия ее организации и проведения. Несмотря на оправданность установления данных условий, проведенное исследование позволило выявить ряд проблемных вопросов правового регулирования права на забастовку в Республике Беларусь и на основании анализа законодательства государств — членов СНГ определить пути их преодоления, поскольку существование данного права, адекватное его правовое регулирование в сочетании с разумным применением способствуют сохранению социального мира в любом современном обществе.

Список основных источников

1. Голошапов, С. А. Трудовые споры в СССР / С. А. Голошапов, В. Н. Толкунова. — М. : Изд. ВЮЗИ, 1974. — 143 с.
2. Абрамова, О. В. Законный интерес как категория права и специфика его проявления в трудовом праве / О. В. Абрамова // Журнал российского права. — 2007. — № 8. — С. 3–11.
3. Герасимова, Е. С. Право на забастовку в праве Международной организации труда: кризис признания? / Е. С. Герасимова, С. Г. Колганова // Право. — Журнал Высшей школы экономики. — 2016. — № 4. — С. 184–197.
4. Трудовой кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 26 июля 1999 г., № 296-З : принят Палатой представителей 8 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 30 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 18.07.2019 г. // Аналитическая правовая система «Бизнес-Инфо». Беларусь / ООО «Профессиональные правовые системы». — Минск, 2020.
5. Трудовой кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : 30 дек. 2001 г., № 197-ФЗ : принят Гос. Думой 21 дек. 2001 г. : одобр. Советом Федер. 26 дек. 2001 г. : в ред. Федер. закона от 24.04.2020 г. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». — М., 2020.
6. Комментарий к Трудовому кодексу Республики Беларусь / И. С. Андреев [и др.] ; под общ. ред. Г. А. Василевича. — Минск : Амалфея, 2005. — 1136 с.
7. Лютов, Н. Л. Международное трудовое право : учеб. пособие / Н. Л. Лютов, П. Е. Морозов. — Проспект, 2011. — 216 с.
8. Новицкая, М. В. Право на забастовку по законодательству Беларуси, России, Украины, Казахстана: сравнительно-правовой анализ / М. В. Новицкая // Промышленно-торговое право. — 2009. — № 2 (81). — С. 84–90.